RESOLUCIÓN DE DIVISIÓN DE SUPERVISIÓN DE GAS NATURAL
ORGANISMO SUPERVISOR DE LA INVERSIÓN EN ENERGÍA Y MINERÍA
OSINERGMIN N° 1539-2018

Lima, 19 de junio del 2018

VISTOS:

El expediente N° 201700121619, el Informe Final de Instrucción N° 610-2018–OS-DSGN, el Informe de Determinación de Sanción N° 6-2018-OS-DSGN, el Informe Técnico Complementario N° 93-2018-OS-DSGN y los escritos presentados los días 23 de agosto del 2017 y 04 de octubre de 2017 por la empresa **GASODUCTO SUR PERUANO S.A.**

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

1.1. Mediante Oficio N° 2148-2017-OS-DSGN, notificado el 20 de setiembre de 2017, se inició procedimiento administrativo sancionador contra la empresa **GASODUCTO SUR PERUANO S.A.** (en adelante, GSP), sustentado en el Informe de Inicio de Procedimiento Administrativo Sancionador N° 1510-2017-OS-DSGN (en adelante, IIPAS), por incumplir el **artículo 28 del Anexo 1** del Reglamento de Transporte de Hidrocarburos por Ductos (en adelante, el Reglamento), aprobado por Decreto Supremo N° 081-2007-OS/CD[1], conforme se describe a continuación:

N°	Hechos Imputados	Norma de Tipificación[2]	Conducta Infractora Tipificada	Eventual Sanción
1	**Gasoducto Sur Peruano S.A.** no cumplió lo establecido en el punto 5.3.4 del Procedimiento General para Inspección por Ultrasonido Automatizado – O.R.A.T., con Código Interno N° GSP001-PRO-PR-02-029, Rev.2, en concordancia con el numeral A3.5.4 de la Norma ASTM E1961-11, Standar Practice for Mechanized Ultrasonic Examination of Girth Welds Using Zonal Discrimination and Focused Search Units.	Numeral 2.1.4.3	**Rubro 2: "No cumplir con las normas relacionadas a aspectos técnicos y/o de seguridad."** **Numeral 2.1:** "No cumplir con las normas de diseño, construcción, montaje, operación y/o proceso." **Numeral 2.1.4:** "En actividades de Transporte." **Numeral 2.1.4.3: "En Transporte de Hidrocarburos por Ductos."**	Hasta 6000 UIT S.T.A.[3] C.I.[4]

[1] **Reglamento de Transporte de Hidrocarburos por Ductos, aprobado por Decreto Supremo N° 081-2007-EM - Anexo 1 - Normas de Seguridad para el Transporte de Hidrocarburos por Ductos**
"Artículo 28.- Cumplimiento de Normas de seguridad en la construcción
La ejecución de los trabajos de construcción deberá realizarse en estricto cumplimiento de lo establecido en las presentes normas de seguridad, el Manual de Diseño, el Manual de Construcción y demás documentos que hayan sido entregados a OSINERGMIN para sus labores de supervisión y fiscalización. OSINERGMIN podrá observar cualquier detalle o procedimiento del manual para la construcción que no esté de acuerdo con lo que indica el manual de diseño o las normas aplicables."

[2] La norma de tipificación es el **numeral 2.1.4.3** del Rubro 2 de la *"Tipificación y Escala de Sanciones de la Gerencia de Fiscalización de Gas Natural"*, aprobado por la Resolución de Consejo Directivo N° 388-2007-OS/CD, modificada por Resolución de Consejo Directivo N° 267-2012-OS/CD.

[3] Suspensión temporal de Actividades.

[4] Cierre de Instalaciones.

1.2. Con Carta N° 010-2017-GSP-OSINERGMIN-PAS, del 22 de septiembre de 2017, GSP solicitó la ampliación de plazo otorgado para la presentación de sus descargos al presente procedimiento administrativo sancionador. El mismo que fue concedido mediante Oficio N° 393-2017-OS-DSGN, notificado el 28 de setiembre de 2017.

1.3. La empresa GSP mediante escrito de registro N° 201700121619 (Carta N° 011-2017-GSP-OSINERGMIN-PAS), de fecha 04 de octubre de 2017, presentó sus descargos al IIPAS.

1.4. Mediante el Oficio N° 149-2018-OS-DSGN, notificado el 15 de marzo de 2018, se remitió a GSP el Informe Final de Instrucción N° 610-2018-OS-DSGN (en adelante, IFI) y el Informe de Determinación de Sanción N° 6-2018-OS-DSGN (en adelante, IDS), otorgándole el plazo de cinco (5) días hábiles para la presentación de sus descargos, plazo que fue ampliado, a su solicitud, mediante Oficio N° 180-2018-OS-DSGN, notificado el 10 de abril de 2018.

1.5. Con Carta 0005-2018-GSP-OSINERGMIN-PAS, del 17 de abril de 2018, GSP presentó sus descargos al IFI e IDS.

1.6. Mediante Memorándum N° DSGN-2017-2018, del 12 de junio de 2018, la Gerencia de División de Supervisión de Gas Natural solicitó al órgano instructor que evalúe la imputación realizada a la empresa GSP conforme a lo señalado en el numeral 4.1 del IIPAS. Al respecto, el citado órgano emitió el Informe Técnico Complementario N° 93-2018-OS-DSGN con fecha 18 de junio de 2018.

II. DESCARGOS DE LA EMPRESA GASODUCTO SUR PERUANO

La empresa GSP en el marco del presente procedimiento administrativo sancionador presentó sus descargos mediante Carta N° 0011-2017-GSP-OSINERGMIN-PAS del 04 de octubre de 2017 y Carta N° 005-2018-GSP-OSINERGMIN-PAS del 17 de abril de 2018, cuyos argumentos se resumen a continuación:

2.1. Respecto al “agujero pasante sobre línea central del eje de soldadura” en los bloques de calibración:

La empresa GSP argumenta que Osinergmin realizó una interpretación incorrecta respecto del contenido de la norma técnica ASTM E1961-11, en lo referente a la aplicación del Procedimiento General para Inspección por Ultrasonido Automático – O.R.A.T. con código interno N° GSP001-PRO-PR-02-029, Rev.2, pues considera que la definición de “sobre su línea central” que describe la norma técnica, se refiere a que el agujero pasante debe estar en la Línea del Centro Teórico de la soldadura, entendida como una línea imaginaria que se ubica sobre la superficie del mismo.

Además, precisa que la norma técnica en mención, en ningún momento hace referencia a “un agujero central”, más si, al “agujero pasante (through hole)”, el mismo que debe estar ubicado sobre la línea central del eje de la soldadura teórica. En consecuencia, GSP considera que no existe ningún requisito en la citada norma que establezca que el “agujero pasante” deba estar ubicado únicamente en el centro del bloque.

De otro lado, señala que el numeral A3.5.4 de la aludida norma emplea un término condicional (“*should”*), no mandatorio, ni obligatorio, toda vez que considera que la

condición de obligatoriedad de un solo agujero pasante mencionado por Osinergmin refleja una equivocada interpretación de la norma; habiendo cumplido más allá del mínimo establecido, al colocar dos agujeros pasantes en el bloque de calibración materia de observación, lo que facilitaría el ensamblaje y el control del bloque de calibración en el soporte.

En ese sentido, GSP concluye que queda demostrado que el bloque de calibración usado y su procedimiento se adhieren en su totalidad a la Norma ASTM E1961, enmarcándose en el principio de ‘‘mejora continua’’ del Sistema de Gestión de Calidad implementado durante la ejecución del Proyecto’’.

2.2. Respecto a los requisitos mínimos de la norma ASTM E1961-11 sobre los bloques de calibración:

GSP sostiene que la figura A3.2 de la norma ASTM E1961-11 es ilustrativa, pues refleja una referencia mínima para la construcción de sus respectivos Bloques de Calibración, es decir, no todos los bloques de calibración deben coincidir exactamente con la disposición de esta figura.

Adicionalmente, menciona que, de acuerdo al ítem A3.7 de la citada norma[5], para la realización de inspecciones de soldadura por ultrasonido, se puede adicionar técnicas y/o prácticas al proceso de construcción de los bloques de calibración, siempre que los objetivos mínimos sean garantizados. En esa línea, señala que el hecho de no tener un agujero pasante ubicado exactamente en el centro del bloque no implica un incumplimiento de dicha norma, toda vez que cualquier agujero pasante sobre la línea central de la soldadura y en dirección radial tendrá un cruce teórico con la línea del eje del tubo, cumpliendo con el requerimiento especificado en la norma.

2.3. Respecto a la ejecución del procedimiento en cumplimiento de la normativa aplicable y la imposibilidad de no detección de defectos:

GSP señala que el Procedimiento GSP001-PRO-PR-02-029, Rev. 2 y Rev. 3 fue desarrollado en cumplimiento de la norma API Estándar 1104, por un inspector de Ensayo No Destructivo Nivel III, conforme se observa en la caratula del mismo; en consecuencia, señala que quedaría demostrado el cumplimiento de la competencia indispensable para la validación de la opinión técnica.

Por otro lado, GSP sostiene que el procedimiento GSP001-PRO-PR-02-029 pasó por un proceso de calificación, con la finalidad de asegurar la detección de fallas.

2.4. Respecto a la comparación de registros de ultrasonido efectuados con métodos distintos:

GSP señala que tanto el fabricante del equipo de ultrasonido, así como los métodos para dimensionar las fallas y hasta el software utilizado para la detección de defectos, forman parte de las variables esenciales para la elaboración de los procedimientos de inspección

[5] En donde precisa: *“The contractor may add other targets lo the above mínimum required in provided they do not intelfere with the required target”*, traducido por GSP de la siguiente manera: “El contratista puede añadir otros objetivos a los requisitos mínimos anteriores indicados en el ítem A3.5, siempre y cuando éstos no interfieran con los objetivos mínimos”.

de cada proyecto, esto conforme a lo establecido en la tabla III-421 de la Norma ASME SEC. V. En esa línea, GSP indica que no tiene sentido de cumplimiento normativo realizar comparaciones con empresas, con equipos y procedimientos distintos.

Agrega, que el Sistema de Gestión de Calidad del Proyecto permite que cada subcontratista principal pudiera estar por arriba de los requisitos mínimos, ello como consecuencia directa del principio de la mejora continua; por lo que, para GSP, la norma reconoce que cada contratista especializado puede utilizar equipos y software diferentes, conforme al desarrollo tecnológico, licencias y permisos que los respalde. En ese sentido, para el presente caso, en donde se contaba con 04 contratistas especializados (US Technologies, ORAT, Bureau Veritas y APPLUS) con probada experiencia nacional e internacional, cada uno manejaba su propia tecnología de muestreo y verificación de soldaduras cumpliendo con la Norma ASME SEC con sus propios procedimientos calificados.

2.5. Respecto a la Base Normativa Incumplida:

GSP señala que, para el presente Procedimiento Administrativo Sancionador, Osinergmin no ha considerado el artículo 3 del Anexo I del Reglamento de Transporte de Hidrocarburos por Ductos, aprobado por Decreto Supremo N° 081-2007-EM, el cual establece que: *"(…) En aquello no normado, deberá seguirse las prácticas internacionalmente aceptadas*"; por lo que, considera que el proceso de inspección de soldadura es un ítem NORMADO y ninguna otra norma o procedimiento puede sobreponerse a esta secuencia normativa jerárquica del Proyecto, por lo cual, los procesos de inspección por Ultrasonido adoptados por cada una de las subcontratistas, tenían que seguir y calificar sus procedimientos cumpliendo las respectivas normas técnicas (ASTM E1961) en concordancia con el citado Reglamento de Transporte.

III. ANÁLISIS

3.1. Órgano Competente

En virtud de la función fiscalizadora y sancionadora[6], el Osinergmin se encuentra facultado para imponer sanciones así como disponer el archivo de instrucción de los

---

[6] **Ley N° 26734, Ley de Creación de Osinergmin**
"Artículo 5.- Funciones
Son funciones del OSINERG:
(…)
c) Supervisar y fiscalizar que las actividades de los subsectores de electricidad, hidrocarburos y minería se desarrollen de acuerdo a los dispositivos legales y normas técnicas vigentes".

Ley N° 27332, Ley Marco de los Organismos Reguladores de la Inversión Privada en los Servicios Públicos
"Artículo 3.- Funciones
3.1 Dentro de sus respectivos ámbitos de competencia, los Organismos Reguladores ejercen las siguientes funciones:
(…)
d) Función fiscalizadora y sancionadora: comprende la facultad de imponer sanciones dentro de su ámbito de competencia por el incumplimiento de obligaciones derivadas de normas legales o técnicas, así como las obligaciones contraídas por los concesionarios en los respectivos contratos de concesión".

Reglamento *General* de Osinergmin, aprobado por Decreto Supremo N° 054-2001-PCM
"Artículo 36.- Definición de la Función Fiscalizadora y Sancionadora
La función fiscalizadora y sancionadora permite a OSINERG imponer sanciones a las ENTIDADES que realizan actividades sujetas a su competencia por el incumplimiento de las obligaciones legales, técnicas y aquellas derivadas de los contratos de concesión, así como de las disposiciones reguladoras y/o normativas dictadas por OSINERG. Los procedimientos establecidos por OSINERG deberán regirse por los principios establecidos en la normatividad sobre Procedimientos Administrativos, y respetarán el derecho de las ENTIDADES de presentar sus descargos antes de la imposición de una sanción.
(…)".

procedimientos sancionadores aperturados en contra de las entidades que realizan actividades de electricidad, hidrocarburos y minería sujetas al ámbito de su competencia, por el incumplimiento de las obligaciones legales, técnicas y aquellas derivadas de los contratos de concesión, así como de las disposiciones reguladoras y/o normativas dictadas por este organismo. En esa línea, las autoridades que ejercen la instrucción y sanción en los procedimientos administrativos sancionadores de Osinergmin son determinados por su Consejo Directivo[7].

En ese marco, cabe indicar que el Consejo Directivo de Osinergmin dispuso que el Gerente de Supervisión de Gas Natural es el órgano competente respecto de las infracciones cometidas por los agentes que operan las actividades de explotación, producción, transporte por ductos, almacenamiento y procesamiento de gas natural[8].

3.2. De la imputación realizada a GSP

Conforme a lo señalado en el IIPAS, GSP habría incumplido con lo establecido en el artículo 28 del Anexo 1 del Reglamento de Transporte de Hidrocarburos por Ductos, aprobado por Decreto Supremo N° 081-2007-EM; toda vez que habría contravenido lo dispuesto en el numeral 5.3.4. del ‘‘Procedimiento General para la Inspección por Ultrasonido Automatizado – O.R.A.T.’’, con código interno N° GSP001-PRO-PR-02-029, Rev.2, en concordancia con el numeral A3.5.4 de la Norma ASTM E1961-11, Standard Practice for Mechanized Ultrasonic Examination of Girth Welds Using Zonal Discrimination and Focused Search Units.

Reglamento **de Organización y Funciones del Organismo Supervisor de la inversión en Energía y Minería, aprobado por Decreto Supremo N° 010-2016-PCM**,
“Artículo 3.- Funciones generales
OSINERGMIN tiene las siguientes funciones, las cuales se ejercen dentro del marco de competencia establecido por las normas legales vigentes:
(…)
d) Función fiscalizadora y sancionadora: Comprende la facultad de realizar las acciones conducentes para imponer sanciones a los agentes por el incumplimiento de obligaciones establecidas en la normativa sectorial bajo el ámbito de competencia de OSINERGMIN; así como por el incumplimiento de disposiciones emitidas por el organismo regulador”.

[7] **Ley N° 26734, Ley de Creación de Osinergmin**
“Artículo 9.- Funciones del Consejo Directivo
Son funciones del Consejo Directivo:
(…)
b) Resolver en última instancia administrativa los conflictos derivados de la realización de las actividades en el ámbito de su competencia. En los casos que exista recurso impugnativo que tenga por objeto la resolución de un conflicto intersectorial en materia ambiental que requiera dirimencia, la última instancia administrativa será el Consejo Nacional del Ambiente (CONAM). El Consejo Directivo del OSINERGMIN aprobará el procedimiento administrativo sancionador que corresponda aplicar y determinará las instancias competentes para el ejercicio de la función sancionadora en concordancia con los principios del procedimiento sancionador recogidos en la Ley Nº 27444”. (Subrayado agregado).

Reglamento de Supervisión, Fiscalización y Sanción de las Actividades Energéticas y Mineras a cargo de Osinergmin, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 040-2017-OS/CD
“Artículo 4.- Definiciones
(…).
4.4 Función fiscalizadora y sancionadora
(…)
Los órganos que ejercen la instrucción y sanción en los procedimientos sancionadores de Osinergmin son determinados por el Consejo Directivo, conforme a lo previsto en el literal b) del artículo 9 de la Ley Nº 26734, Ley del Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería, modificado por Ley Nº 28964. El órgano revisor en los procedimientos administrativos sancionadores es el Tribunal de Apelaciones de Sanciones en Temas de Energía y Minería - TASTEM, de conformidad con el Reglamento de Organización y Funciones de Osinergmin.” (Subrayado agregado).

[8] Incluidos el gas natural seco y los líquidos de gas natural, estos últimos que incluyen propano, butano y gasolina natural; los productos intermedios de los procesos de fraccionamiento de líquidos de gas natural o de gas natural, usados en las plantas de procesamiento o en la industria de petroquímica básica; y los productos líquidos derivados de líquidos de gas natural.

Sobre el particular, cabe acotar que el numeral 5.3.4. del ‘‘Procedimiento General para la Inspección por Ultrasonido Automatizado – O.R.A.T.’’, con código interno N° GSP001-PRO-PR-02-029, Rev.2, señala lo siguiente:

“5.3.4 BLOQUE DE CALIBRACIÓN
El bloque de calibración será fabricado y revisado de acuerdo a la norma ASTM E1961 y contendrá defectos artificiales para ajustar la sensibilidad para la inspección. (…)”.
(subrayado agregado)

Asimismo, el numeral A3.5.4. de la Norma ASTM E1961-11, Standard Practice for Mechanized Ultrasonic Examination of Girth Welds Using Zonal Discrimination and Focused Search Units, establece lo siguiente:

“A centerline through bole, 2mm (0.08 in.) diameter, should be drilled to verify detectability of centerline flaws and to ensure gate lenght is sufficent to cover 1 mm (0.04 in.) past the Weld centerline”.
(subrayado agregado)

Adicionalmente, acorde a lo señalado en el Informe Complementario N° 93-2018-OS-DSGN, el término *“should”* es definido en el manual Form and Style for ASTM Standards (ASTM INTERNATIONAL) como: “2. “*Should” is used to indicate that a provision is not mandatory but is recommended as good practice*”.

En esa línea, de acuerdo al Informe Complementario N° 93-2018-OS-DSGN, GSP no habría contravenido lo establecido en el numeral A3.5.4. de la Norma ASTM E1961-11, toda vez que, conforme a lo antes indicado, dicha disposición no sería de obligatorio cumplimiento, al constituir únicamente una *recomendación como una buena práctica*.

En ese sentido, la imputación materia de análisis no constituye un supuesto de hecho de infracción al artículo 28 del Anexo 1 del Reglamento de Transporte de Hidrocarburos por Ductos, aprobado por Decreto Supremo N° 081-2007-EM, así como al numeral 5.3.4. del ‘‘Procedimiento General para la Inspección por Ultrasonido Automatizado – O.R.A.T.’’ y al numeral A3.5.4 de la Norma ASTM E1961-11.

En consecuencia, de conformidad con lo dispuesto en el literal a) del artículo 17 del Reglamento de Supervisión, Fiscalización y Sanción de las Actividades Energéticas y Mineras a cargo de Osinergmin, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 040-2017-OS/CD, corresponde disponer el archivo del presente procedimiento administrativo sancionador; sin perjuicio de que se dispongan otras acciones investigatorias conducentes a determinar la responsabilidad de la empresa en la comisión de posibles ilícitos administrativos, así como, la verificación del cumplimiento de la normativa técnica aplicable.

De otro lado, estando a lo expuesto, cabe precisar que carece de objeto pronunciarse sobre los descargos vertidos por GSP en el presente procedimiento.

De conformidad con lo establecido en la Ley de Creación de Osinergmin, Ley N° 26734; en la Ley Marco de los Organismos Reguladores de la Inversión Privada en los Servicios Públicos, Ley N° 27332, y modificatorias; en la Ley Complementaria de Fortalecimiento Institucional de Osinergmin, Ley N° 27699; en el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del

Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo N° 006-2017-JUS; en el Reglamento de Supervisión, Fiscalización y Sanción de las Actividades Energéticas y Mineras a cargo de Osinergmin, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 040-2017-OS/CD; y, en uso de las facultades establecidas en la Resolución de Consejo Directivo N° 218-2016-OS/CD, modificado por la Resolución de Consejo Directivo N° 10-2017-OS-CD.

SE RESUELVE:

Artículo Único. - Disponer el **ARCHIVO** definitivo del procedimiento iniciado a la empresa Gasoducto Sur Peruano S.A., por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente Resolución.

Firmado Digitalmente por: AMESQUITA CUBILLAS Fidel Edgard FAU 20376082114 hard.
Fecha: 19/06/2018 17:16:31

Fidel Amésquita Cubillas
Gerente
División de Supervisión de Gas Natural